

української мови в 11 т. Том 3. – Київ: «Наукова думка», 1972. С. 18.) . Подібне визначення російського аналогу цього дієслова дає словник російської мови С. І. Ожегова: «зробити цілком можливим, дієвим, реально здійсненим; відгородити, зберегти» (Ожегов С. И. Словарь русского языка. – М.: Советская энциклопедия, 1972. С. 338.).

В літературі з податкового права також сформувалися різні підходи до визначення забезпечення виконання податкового зобов'язання. І. І. Кучеров, наприклад, зазначає, що способами забезпечення виконання податкового обов'язку є правові заходи, які стимулюють добровільну сплату платником податку (збору) (Кучеров И. И. Налоговое право России: Курс лекций. М.: Учебно-консультационный центр «ЮрИнфоР», 2001. С. 154.). На нашу думку, таке формулювання не повністю розкриває сутність забезпечення виконання податкового зобов'язання (або якогось конкретного податкового обов'язку – з метою аналізу цього визначення термінологічні особливості значення не мають). Наведене визначення скоріше стосується «загальних заходів», спрямованих на усунення причин, які сприяють ухиленню від оподаткування – установлення адекватного рівня податкового навантаження або, скажімо, виховання в платниках почуття обов'язку, на використанні яких наголошує П. М. Годме (Годме П. М. Финансовое право. М.: Прогресс, 1978. С. 397–423.).

Безумовно, наявність засобів забезпечення виконання податкового зобов'язання, передбачених чинним податковим законодавством, є достатньо серйозним стимулом для платників у виборі між добровільним виконанням податкового зобов'язання та ухиленням від оподаткування. Аналогію тут можна провести з загальною превентивною функцією кримінального покарання. Сама наявність такого покарання й невідворотність його застосування у випадку вчинення злочину, а не безпосереднє його застосування, вже значним чином впливає на вибір особи щодо вчинення або невчинення злочину. Так само й сама лише загроза застосування засобів забезпечення виконання податкового зобов'язання впливає на вибір платника податків.

Монаснко А. О.

*Класичний приватний університет, проректор з наукової роботи,
доцент, доктор юридичних наук, заслужений юрист України*

АНАЛІЗ ЮРИДИЧНОЇ ПРИРОДИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ЗАХОДІВ ВПЛИВУ ЗА ВЧИНЕНІ ПОРУШЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Розглядаючи бюджетну відповідальність, слід зазначити, що у чинному Бюджетному кодексі України не визначається її поняття. Виникає питання, чи є бюджетна відповідальність видом фінансово-правової чи ні. У загальному вигляді фінансово-правову відповідальність можна визна-

чити як застосування державою у встановленому законодавством порядку до порушників фінансово-правових норм особливих заходів фінансово-правового примусу – фінансових санкцій, пов'язаних з обтяженнями майнового та карального характеру. Відповідно до ч. 2 ст. 111 Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 року № 2755–VI фінансова відповідальність застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) та/або пені.

Бюджетну відповідальність можна визначити як застосування державою до суб'єкта бюджетного правопорушення заходів фінансово-правового примусу організаційного характеру, що виражається у встановленні негативних наслідків для порушника, які полягають в накладенні на нього додаткових обов'язків, передбачених санкцією порушеної бюджетно-правової норми, в строго визначеному для цього процесуальному порядку. І організаційний характер бюджетно-правових санкцій підтверджується ст. 117 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року № 2456–VI, про що мова піде далі.

Якщо розглядати бюджетну відповідальність як вид фінансово-правової, то у разі порушення бюджетного законодавства фінансово-правова відповідальність має призводити для суб'єктів бюджетного права до певних негативних наслідків саме майнового та карального характеру. Формально це обумовлено специфікою фінансово-правових санкцій, що мають майновий характер і, таким чином, впливають на економічні інтереси правопорушників. Слід зазначити, що бюджетно-правові санкції встановлені в Бюджетному кодексі України. Проте, з аналізу ст. 117 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року № 2456–VI видно, що за порушення бюджетного законодавства до учасників бюджетного процесу можуть застосовуватися такі заходи впливу:

1) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства;

2) зупинення операцій з бюджетними коштами;

3) призупинення бюджетних асигнувань. Призупинення бюджетних асигнувань передбачає припинення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк від одного до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду шляхом внесення змін до розпису бюджету (кошторису) у порядку, встановленому Міністерством фінансів України;

4) зменшення бюджетних асигнувань. Зменшення бюджетних асигнувань передбачає позбавлення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк до завершення поточного бюджетного періоду шляхом внесення змін до розпису бюджету (кошторису) та у разі необхідності з подальшим внесенням змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет) у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

5) повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету;

6) зупинення дії рішення про місцевий бюджет;

7) безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів. Безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів передбачає стягнення органами Державної казначейської служби України коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету, в тому числі і за рахунок зменшення обсягу трансфертів (дотації вирівнювання) місцевим бюджетам на відповідну суму, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

8) інші заходи впливу, які можуть бути визначені законом про Державний бюджет України, – застосовуються за порушення бюджетного законодавства згідно із таким законом.

Як бачимо, бюджетна відповідальність у вигляді вище наведених заходів впливу призводить для правопорушника певні негативні наслідки, але не майнового, а організаційного чи особистого характеру, хоча і впливає на економічні інтереси правопорушника. Крім того, деякі заходи впливу відповідно до вищезазначеної статті не мають карального характеру, що суперечать основним принципам фінансово-правової відповідальності. Але ж у сфері бюджетної діяльності держава має прагнути отримати відшкодування збитку, заподіяного їй бюджетним правопорушенням і покарати правопорушника у грошовій формі. Проте, наприклад, призупинення бюджетних асигнувань; зупинення операцій з бюджетними коштами, зупинення дії рішення про місцевий бюджет можна віднести до заходів саме забезпечувального характеру, які можна охарактеризувати як заходи припинення. Повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету можна віднести до відновлювальних заходів. А такий захід впливу як попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства носить превентивний характер щодо учасника бюджетного процесу, який здійснив порушення бюджетного законодавства. Тому, на нашу думку, заходи бюджетної відповідальності (ст. 117 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року № 2456-VI) можуть зупиняти та/чи призупиняти, а також попереджати правопорушення у бюджетній сфері, проте вони не мають карального характеру для правопорушника. Крім того, заходи бюджетної відповідальності за їх юридичною природою можна віднести до превентивних, відновлювальних та/або заходів припинення фінансово-правового примусу, суть яких полягає в застосуванні конкретних процесуально-примусових заходів, які пов'язані певними правовими обмеженнями організаційного характеру.

Крім того, викликає занепокоєння 8 пункт ст. 117 Бюджетного кодексу України, відповідно до якого за порушення бюджетного законодавства до учасників бюджетного процесу можуть застосовуватися інші заходи впливу, які можуть бути визначені законом про Державний бюджет Укра-

їни, – застосовуються за порушення бюджетного законодавства згідно із таким законом.

Справа в тому, що головною функцією і важливою особливістю кодифікації є зміна змісту правового регулювання, надання йому комплексного системного характеру. Важлива особливість кодифікації полягає в тому, щоб вона забезпечила виконання в правовій системі двох завдань: упорядкувати законодавство і якісно його удосконалити. Головною метою кодифікації є систематизованість законодавства, усунення прогалин, які порушують системність кодифікованого нормативно-правового акту. Основними ж принципами кодифікації є своєчасність проведення кодифікації, її повнота, єдина направленість кодифікації тощо. Виходячи з цього, 8 пункт ст. 117 надає можливість законодавцю додатково передбачити в Законі України «Про Державний бюджет України на відповідний рік» із року в рік не тільки інші, але й різні заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, що порушує принцип повноти кодифікації. Слід зазначити, що неповнота кодифікації не дозволить досягнути основної мети процесу кодифікації, оскільки систематизоване законодавство залишається безсистемним. Якщо суб'єкти правовідносин будуть вимушені хоча б частину нормативних приписів шукати в інших нормативно-правових актах, то правовий вплив зберігає дезорганізований характер. Нормативно-правовий масив залишається безсистемним. У перспективі прийняття кодифікованих нормативно-правових актів має перейти в основну форму законотворчості.

Біла-Тіунова Л. Р.

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
професор кафедри адміністративного та фінансового права,
доктор юридичних наук, професор*

СЛУЖБА ПЕРСОНАЛУ ЯК ОРГАН УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ

Закон «Про державну службу» (2011) увів в нормативний обіг поняття «служба персоналу» щодо адміністративних державних службовців, на який і поширюється дія цього Закону. У своїй діяльності служба персоналу керується цим Законом, іншими законами, Типовим положенням про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату, затв. наказ Нацдержслужби України від 05.03.2012 р. і Положення про службу персоналу органу державної влади, затвердженого керівником державного органу. Відповідно до чинного законодавства служба персоналу утворюється в державному органі, органі влади АРК або їх апаратах, в залежності від чисельності працівників апарату, підпорядкованих територіальних органів, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління, а також від обсягу, харак-